

ANM guide och övriga publikationer • 3/2018

Nya upphandlingslag- stiftningens förpliktelser om utredning av straffregisterutdrag



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Arbets- och näringsministeriet
Sysselsättning och fungerande marknader
PB 32, 00023 Statsrådet
Tfn 029 516 001
www.tem.fi

ANM guide och övriga publikationer 3/2018
ISSN 2342-7922 (verkkojulkaisu)
ISBN 978-952-327-322-1

Layout: TEM, 1/2018

Innehåll

Inledning	3
1 Utredningsskyldighetens syfte, mål och begränsningar	4
2 Personer som omfattas av utredningsskyldigheten	8
3 Utredningstidpunkt	9
4 Straffregisterutdragets innehåll och giltighetstid	11
5 Praktisk utredning av straffregisterutdrag.....	12
6 Vilka brottsuppgifter om leverantören kan man utreda?	14
7 Begränsningar av och dataskyddskrav för hanteringen av straffregisterutdrag	15
8 Elektronisk hantering av straffregisterutdrag.....	16
9 Anteckning om att straffregisterutdragen granskats	17
10 Lagring av straffregisterutdrag hos anbudssökande och anbudsgivare	19
11 Kontroll av brottslig bakgrund i utländska system.....	20
12 Lagen om integritetsskydd i arbetslivet.....	21
13 Sanktioner och kontroll.....	22

Inledning

Lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016, nedan upphandlingslagen) och om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016, nedan försörjningslagen) som trädde i kraft i början av 2017 fastställer en skyldighet för de offentliga samfund och andra upphandlande enheter som omfattas av lagens tillämpningsområde att med vissa begränsningar kontrollera straffregisterutdrag för den anbudsgivare som vunnit ett anbudsförfarande eller en medlem i dess förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan eller en person som utövar representations-, besluts- eller tillsynsmakt.

Syftet med förpliktelseerna i den nya lagstiftningen är att bekämpa grå ekonomi och korruption samt öka öppenheten vad beträffar de upphandlande enheternas avtalspartners bakgrunder. Utredningsskyldigheten gäller enbart EU-tröskelvärdena i upphandlingslagen och upphandlingar som överskrider tröskelvärdena i försörjningslagen och enbart de brott som uttryckligen räknas upp i dessa lagar. Den brottsliga bakgrunden utreds för att det ska gå att bedöma om anbudssökanden eller anbudsgivaren har gjort sig skyldig till någon av de obligatoriska uteslutningsgrunder som listas i upphandlingslagen och som gör att den upphandlande enheten måste utesluta anbudssökanden eller anbudsgivaren från anbudsförfarandet.

Med anledning av den nya upphandlingslagstiftningen har även bestämmelserna i straffregisterlagen ändrats från och med början av 2017 så att Rättsregistercentralen som ansvarar för straffregistret på vissa förutsättningar som fastställs genom lag kan skicka de straffregisterutdrag som krävs för offentliga upphandlingar till anbudssökandena eller anbudsgivarna.

1 Utredningsskyldighetens syfte, mål och begränsningar

Enligt 88 § 1 mom. i upphandlingslagen och 86 § 1 mom. i försörjningslagen ska den upphandlande enheten innan ett upphandlingskontrakt ingås kräva att den valda anbudsgivaren lämnar in aktuella intyg och utredningar för att utreda huruvida anbudsgivaren berörs av någon sådan obligatorisk grund för uteslutning som avses i upphandlingslagstiftningen (upphandlingslagen 80 §). Enligt 4 mom. i paragraferna ska som bevismedel som avses ovan godkännas ett straffregisterutdrag enligt 6 § 8 mom. och 6 b § i straffregisterlagen (770/1993) eller ett straffregisterutdrag utfärdat av en behörig myndighet i ursprungslandet eller etableringslandet för anbudssökanden eller anbudsgivaren eller en medlem i dess förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan eller en person som utövar representationsbesluts- eller tillsynsmakt.

Eftersom straffregisterutdrag krävs för att utreda om obligatoriska grunder för uteslutning föreligger, gäller granskningsskyldigheten och de straffregisterutdrag som ges för det ändamålet enbart de brott som räknas upp i 80 § i upphandlingslagen och 84 § i försörjningslagen. Dessutom är förpliktelsen begränsad till att enbart gälla upphandlingar som har ett värde som motsvarar EU-tröskelvärdena som avses i 26 § i upphandlingslagen och 13 § i försörjningslagen. Upphandlingslagstiftningen fastställer inte en skyldighet för den upphandlande enheten att granska straffregisterutdrag för anbudsgivare som vunnit andra typer av avtal, det vill säga i de upphandlingar och koncessioner som listas i 11–13 kap. i upphandlingslagen eller i de upphandlingar och koncessioner som avses i 10 och 11 kap. i försörjningslagen. Den upphandlande enheten kan om den så önskar även granska straffregisterutdrag för anbudssökanden eller anbudsgivaren i andra situationer enligt vad som fastställs i straffregisterlagen.

Brott som ska beaktas när straffregisterutdrag granskas:

1. givande av muta enligt 16 kap. 13 § i strafflagen (39/1889), grovt givande av muta enligt 16 kap. 14 §, givande av muta åt riksdagsledamot enligt 16 kap. 14 a § eller grovt givande av muta åt riksdagsledamot enligt 16 kap. 14 b §;
2. deltagande i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet enligt 17 kap. 1 a § i strafflagen;
3. människohandel enligt 25 kap. 3 § eller grov människohandel enligt 25 kap. 3 a § i strafflagen;

4. skattebedrägeri enligt 29 kap. 1 §, grovt skattebedrägeri enligt 29 kap. 2 § i strafflagen, arbetspensionsförsäkringsavgiftsbedrägeri enligt 29 kap. 4 a §, grovt arbetspensionsförsäkringsavgiftsbedrägeri enligt 29 kap. 4 b §, subventionsbedrägeri enligt 29 kap. 5 §, grovt subventionsbedrägeri enligt 29 kap. 6 § eller subventionsmissbruk enligt 29 kap 7 §;
5. givande av muta i näringsverksamhet enligt 30 kap. 7 § i strafflagen, grovt givande av muta i näringsverksamhet enligt 30 kap. 7 a §, tagande av muta i näringsverksamhet enligt 30 kap. 8 §
6. eller grovt tagande av muta i näringsverksamhet enligt 30 kap. 8 a §; 6) penningtvätt enligt 32 kap. 6 §, grov penningtvätt enligt 32 kap. 7 § i strafflagen, stämpling till grov penningtvätt enligt 32 kap. 8 § eller penningtvätt av oaktsamhet enligt 32 kap. 9 §;
7. brott som begåtts i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 1 §, förberedelse till brott som begås i terroristiskt syfte enligt 34 a kap. 2 §, ledande av terroristgrupp enligt 34 a kap. 3 §, främjande av en terroristgrupps verksamhet enligt 34 a kap. 4 §, meddelande av utbildning för ett terroristbrott enligt 34 a kap. 4 a §, rekrytering för ett terroristbrott enligt 34 a kap. 4 c § eller finansiering av terrorism enligt 5 §;
8. arbetarskyddsbrott enligt 47 kap. 1 §, arbetstidsbrott enligt 47 kap. 2 §, diskriminering i arbetslivet enligt 47 kap. 3 §, ockerliknande diskriminering i arbetslivet enligt 47 kap. 3 a §, kränkning av arbetstagarens organisationsfrihet enligt 47 kap. 5 § eller anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd i 47 kap. 6 a §.

På utdraget finns också uppgifter om beslut genom vilka en person dömts enligt tidigare gällande bestämmelser för brott som motsvarar ovan nämnda gärningar. Dessutom innehåller utdraget uppgifter om avgöranden som meddelats utomlands och som införts i straffregistret i de fall där brotten motsvarar dem som nämns ovan.

Uteslutningen förutsätter en dom som vunnit laga kraft, vilket innebär att den upphandlande enheten inte har någon skyldighet att utesluta en anbudsgivare på grund av en pågående förundersökning eller domstolsbehandling som gäller nämnda brott. Dessutom ska en dom gällande de nämnda brotten framgå av straffregisterutdraget, vilket begränsar möjligheten att utnyttja grunden för uteslutning i en situation där uppgiften om en dom gällande ett brott har avförts ur straffregistret. Enligt 10 § i straffregisterlagen ska uppgifter om villkorligt fängelse utplånas ur straffregistret sedan fem år förflutit, uppgifter om ovillkorligt fängelsestraff på högst två år sedan tio år förflutit och uppgifter om ovillkorligt fängelsestraff på över två sedan tjugo år förflutit från det den lagakraftvunna domen gavs. Ett bötesstraff som gäller en fysisk person förpliktar inte heller till uteslutande, eftersom bötestraff inte framgår av straffregistret. Enligt 2 § 4 mom. i straffregisterlagen antecknas i straffregistret i fråga om en juridisk person som dömts till samfundsbot bland annat företagets eller samfundets namn, hemort och det brott för vilket den juridiska personen dömts till samfundsbot. Således beaktas dessa lagakraftvunna samfundsböter för juridiska personer. Skyldigheten att beakta en samfundsbot gäller dock inte de arbetsbrott som avses i 47 kap. i strafflagen och som nämns i 80 § 2 mom. i upphandlingslagen. Givande av straffregisterutdrag angående samfundsböter grundar sig på 6 § 8 mom. i straffregisterlagen enligt vilket den som har rätt att teckna en juridisk persons namn har, oberoende av det sätt på vilket registret förs, kontrollrätt och rätt att få information för den juridiska personens räkning samt rätt att få ett straffregisterutdrag som gäller den juridiska personen.

Enligt 80 § 5 mom. i upphandlingslagen får inte en dom som är mer än fem år gammal beaktas som obligatorisk grund för uteslutning. När det gäller en samfundsbot ska det även noteras att enskilda näringsidkare (personer som idkar näring med ett s.k. firmanamn) inte kan dömas till samfundsbot, så av enskilda näringsidkare ska inte utdrag om samfundsbot krävas.

Proportionalitetsprincipen ska iakttas i offentliga upphandlingar och på grund av straffregisterbegränsningen i paragrafens ingress kan de lindrigare formerna av de ovan nämnda brotten som har bötfällts inte komma på fråga som obligatoriska grunder för uteslutning, men beroende på brottens karaktär kan uteslutning vara möjlig med stöd av s.k. av prövning beroende grund för uteslutning (81 § 1 mom. 3 eller 5 punkten i upphandlingslagen). Eftersom utdrag från Rättsregistercentralen inte kan innehålla enbart lindriga former av brott och eftersom juridiska personer inte kan dömas för lindriga brott, kommer användningen av lindriga brott på fråga närmast när det gäller utlänningars utdrag.

Omfattningen på skyldigheten att granska straffregisterutdrag:

- enbart de brott som nämns i upphandlingslagen;
- utredningsskyldighet enbart för projekt som överskrider EU-tröskelvärdena och tröskelvärdena i försörjningslagen;
- enbart lagakraftvunna domar (i utdraget från Rättsregistercentralen antecknas endast lagakraftvunna domar för fysiska personer, men på utdraget om samfundsbot antecknas även domar som inte har vunnit laga kraft);
- enbart brott vars dom gavs för mindre än fem år sedan;
- enbart domar som syns i straffregistret, det vill säga
- fängelsestraff för fysiska personer och
- samfundsbötesstraff för juridiska personer (med undantag av brotten i 80 § 2 mom. i upphandlingslagen)

2 Personer som omfattas av utredningsskyldigheten

Omfattningen av utredningen av straffregisterutdrag som fastställs i upphandlingslagstiftningen är lika omfattande som för grunderna för uteslutning. Förpliktelsen och de obligatoriska grunderna för uteslutning gäller anbudsgivaren själv samt medlemmar i dess förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan eller personer som utövar representations-, besluts- eller tillsynsmakt. Beroende på fall kan dessa personer vara generaldirektör eller verkställande direktör för ett företag, vice verkställande direktör för ett företag, styrelseordförande eller namntecknare för ett samfund såsom ett aktiebolag eller andelslag, en prokurist enligt prokuralagen (130/1979), en ordförande i en förening, en enskild näringsidkare, bolagsmän i ett öppet bolag samt en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag. I utredningen av straffregisterutdragen kan även andra representanter för bolaget eller andra juridiska personer såsom representanter för en stiftelse beaktas.

Personerna som omfattas av utredningen av straffregisterutdragen varierar från fall till fall till exempel beroende på upphandlingens kontext och mål samt formen av juridisk person som vunnit anbudsförfarandet. Eftersom en uttömmande rättsnorm som tillämpas i lika stor omfattning i alla upphandlingsförfaranden inte kan utfärdas, kan den upphandlande enheten i princip lita på den utredning anbudssökanden eller anbudsgivaren ger vad gäller de personer som är relevanta för utredningen och vars straffregisteranteckningar ska granskas.

Det typiska är att straffregisterutdraget granskas för följande personer hos den anbudsgivare som vunnit:

- anbudssökanden eller anbudsgivaren själv (samfundsbot);
- generaldirektör eller verkställande direktör för aktiebolag;
- vice verkställande direktör för aktiebolag;
- ordförande för en sammanslutnings styrelse;
- namntecknare för en sammanslutnings styrelse;
- prokurister för ett bolag;
- ordförande för en förening;
- en enskild näringsidkare;
- bolagsmän i ett öppet bolag;
- en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag.

Den upphandlande enheten kan i regel lita på anbudssökandens eller anbudsgivarens utredning om den relevanta personkretsen.

3 Utredningstidpunkt

Enligt 88 § 1 mom. i upphandlingslagen ska den upphandlande enheten kräva att den valda anbudsgivaren lämnar in aktuella intyg och utredningar om den valda anbudsgivaren och innan ett upphandlingskontrakt ingås. Formuleringen antyder att rätt tidpunkt är efter att en vinnare har utsetts efter att ett upphandlingsbeslut fattats men innan upphandlingskontrakt ingås eller undertecknas. Enligt 3 mom. kan en upphandlande enhet också när som helst under upphandlingsförfarandet be anbudssökande och anbudsgivare lämna in samtliga eller en del av de utredningar som avses i 1 mom., om det behövs för att säkerställa att förfarandet genomförs på ett korrekt sätt. I regel borde alltså utredningen ske i samband med att upphandlingsbeslutet fattas, men vid behov kan utredningarna krävas redan under anbudsförfarandet. För att minimera den administrativa bördan utredningen medför för anbudsgivaren och den upphandlande enheten, ska i regel utredningen göras enbart av den som vunnit anbudsförfarandet efter att upphandlingsbeslutet har fattats.

Om det av de utredningar som den anbudsgivare som vunnit anbudsförfarandet lämnat in skulle framgå att en obligatorisk grund för uteslutning föreligger, har den upphandlande enheten enligt upphandlingsdirektivet inte rätt att ingå ett upphandlingskontrakt med anbudsgivaren. För att undvika problem kan den upphandlande enheten be den anbudsgivare som preliminärt utsetts till vinnare av anbudsförfarandet om utredningar innan upphandlingsbeslutet fattas. Vid förfarandet skulle den upphandlande enheten först specificera vinnaren av anbudsförfarandet. Det skulle dock inte ännu vara fråga om ett upphandlingsbeslut enligt upphandlingslagen. Därefter skulle straffregisterutdrag krävas av den specificerade vinnaren. Om anbudsgivaren med stöd av straffregisterutdragen kan väljas som avtalspartner, fattas därefter det egentliga upphandlingsbeslutet. Om dokumenten däremot visar att anbudsgivaren trots tidigare inlämnade försäkran ändå belastas av en obligatorisk grund för uteslutning, kan den upphandlande enheten kräva straffregisterutdrag av anbudsgivaren som kommit med det näst bästa anbudet.

Den upphandlande enheten kan också fatta ett upphandlingsbeslut där den specificerar vinnaren i anbudsförfarandet. Om straffregisterutdragen visar på en obligatorisk grund för uteslutning kan den upphandlande enheten använda sig av det upphandlingsrättelseförfarande som avses i 123 § i upphandlingslagen och upphäva sitt ursprungliga upphandlingsbeslut som byggt på en felaktig utredning.

När det gäller det dynamiska inköpssystemets leverantörsregister enligt försörjningslagen rekommenderas det ofta att man ber om utredningar av straffregisterutdrag i samband med anbudsansökan. Enligt 88 § 3 mom. i upphandlingslagen har den upphandlande enheten rätt att när som helst under anbudsförfarandet be den vinnande anbudsgivaren om utredningar.

Tidpunkt för utredning av straffregisterutdrag:

- i regel av den vinnande anbudsgivaren i samband med att upphandlingsbeslutet fattas;
- vid behov av anbudssökandena eller anbudsgivarna under anbudsförfarandet.

4 Straffregisterutdragets innehåll och giltighetstid

Julkisissa hankinnoissa käytettävään rikosrekisteriotteeseen merkitään tuomioistuimen I ett straffregisterutdrag som används i offentliga upphandlingar införs lagakraftvunna domstolsbeslut genom vilka personen har fått ett strängare straff än böter. I utdraget införs även domstolsbeslut genom vilka en juridisk person har dömts till samfundsbot för brott som räknas upp som obligatoriska grunder för uteslutning i upphandlingslagen.

De straffregisterutdrag som används för upphandlingsförfaranden gäller i 12 månader.

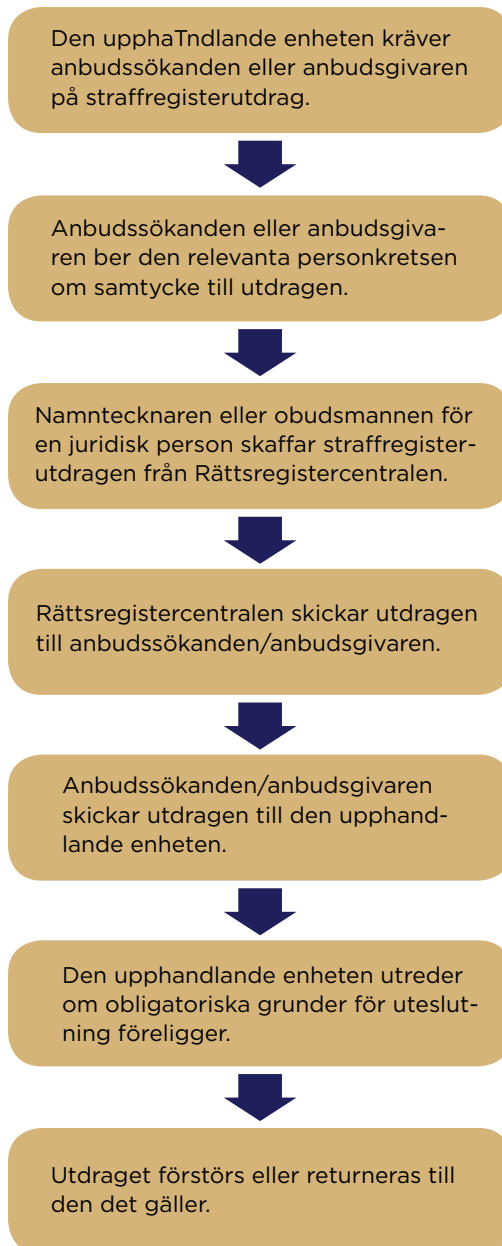
5 Praktisk utredning av straffregisterutdrag

I praktiken genomförs utredningen av straffregisterutdrag så att den upphandlande enheten kräver anbudssökanden eller anbudsgivaren på utdrag och dennes representant ber där- efter de personer som hör till den relevanta personkretsen om ett skriftligt tillstånd att be Rättsregistercentralen om utdragen. Modeller för samtycke finns på Rättsregistercentralens webbplats www.oikeusrekisterikeskus.fi/sv. Den som ber en anbudssökande eller anbudsgi- vare om ett straffregisterutdrag måste vara namntecknare för en juridisk person.

Ansökan om att få ett straffregisterutdrag kan göras elektroniskt eller per post. I första hand rekom- menderas man ansöka elektroniskt: <https://asiointi.oikeus.fi/ork-kansalaisille>. Identifieringen i systemet sker med hjälp av Katso-autentiseringen som Befolkningsregistercentralen erbjuder. Katso-koden, dvs. huvudanvändarens roll, beviljas en person som enligt handelsregistret har rätt att agera för företaget (firmateckningsrätt). Huvudanvändaren har dessutom möjlighet att ge en annan person fullmakt att agera i företagets namn, och då kan den sökande vara någon annan än en namntecknare¹. Straffregisterutdrag från Rättsregistercentralen förmedlas för tillfället enbart i pappersform per post till anbudssökanden eller anbudsgivaren. Utdragen skickas till den postadress företaget har uppgett.

När anbudsgivaren har fått straffregisterutdragen skickas de vidare till den upphandlande enheten som tar reda på om en obligatorisk grund för uteslutning föreligger. Den upphand- lande enheten gör en anteckning om att den har tagit emot utdraget och att de obligatoriska grunderna för uteslutning har granskats. Därefter förstör den upphandlande enheten utdraget eller skickar tillbaka det till den det gäller.

¹ En anvisning om hur man gör en fullmakt finns på skatteförvaltningens webbplats på adressen <https://www.vero.fi/globalassets/tietoa-verohallinnosta/sahkoinen-asiointi/katso-tunnistus/skapa-en-fullmakt-for-elektronisk-kommunikation.pdf>.



6 Vilka brottsuppgifter om leverantören kan man utreda?

Med stöd av 6 b § i straffregisterlagen får bara den anbudssökande och anbudsgivare som avses i 4 § i upphandlingslagen straffregisterutdrag för offentliga upphandlingar. Med anbudssökande avses enligt 4 § 9 punkten i upphandlingslagen en leverantör som anmält intresse för att delta i ett upphandlingsförfarande, och med anbudsgivare en leverantör som har lämnat ett anbud. Deras egna underleverantörer som deltar i upphandlingskontraktet men inte direkt i upphandlingsförfarandet, får inte straffregisterutdrag för medlemmarna i sina lednings- eller tillsynsorgan. Därmed kan en sådan underleverantör inte heller krävas på utdrag. Den upphandlande enheten kan inte heller kräva att en huvudavtalspartner granskar straffregisterutdragen för sina egna underleverantörers lednings- eller ansvarspersoner, eftersom företag inte har en sådan rättighet enligt straffregisterlagen.

Om det däremot är fråga om en sådan leverantör som deltar i upphandlingsförfarandet som en del av en grupp eller vars resurser man hänvisar till i anbudet, kan dessa leverantörer anses delta i upphandlingsförfarandet och anbudet i den utsträckning att de kan jämföras med de anbudssökande eller anbudsgivare som avses i 6 b § i straffregisterlagen. Dessa utdrag kan därmed också krävas från sådana leverantörer.

7 Begränsningar av och dataskyddskrav för hanteringen av straffregisterutdrag

Enligt Finlands lag är informationen i straffregistren sekretessbelagd. Med personuppgifter avses alla typer av anteckningar om en fysisk person eller beskrivningar som kan identifiera personen. Enligt 11 § i personuppgiftslagen (523/1999) utgörs känsliga uppgifter av uppgifter som beskriver en brottslig gärning eller ett straff eller någon annan påföljd för ett brott. Dessa uppgifter får behandlas när det föreskrivs genom lag. Den nya dataskyddsförordningen (EU-förordning 2016/679) som tillämpas från och med den 25 maj 2018, förutsätter med stöd av artikel 10 att behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdelser endast får utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet.

Enligt upphandlingslagen får den upphandlande enheten eller anbudssökande eller anbudsgivare inte kopiera straffregisterutdraget eller förvara det åt sig själv. Efter att grunderna för uteslutning har utretts ska den upphandlande enheten förstöra utdraget eller returnera det till personen det gäller. De uppgifter som framgår av straffregistret får inte röjas för andra personer än för dem som nödvändigt behöver dem för att utreda grunderna för uteslutning.

Enligt upphandlingslagstiftningen tillämpas i regel lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) på hanteringen av dokument vid ett upphandlingsförfarande. Lagen reglerar offentlighet och sekretess för dokument som hanteras av myndigheter och även dokument som innehas av en upphandlande enhet med stöd av upphandlingslagen samt bland annat utlämnande av dokument.

En statlig upphandlande enhet ska dessutom beakta statsrådets förordning om informationssäkerheten inom statsförvaltningen (681/2010) som innehåller begränsningar när det gäller kopiering, hantering, förmedling och överföring i datanätet av skyddad information. Förordningen innehåller krav på bland annat överföring av skyddad information i myndighetens datanät, där begränsad tillgång gäller.

Ovan nämnda bestämmelser fastställer krav och begränsningar för hanteringen av straffregisterutdrag och de uppgifter som de innehåller på de sätt som presenteras nedan.

8 Elektronisk hantering av straffregisterutdrag

Som det konstateras ovan fås straffregisterutdrag för tillfället enbart i pappersform från Rättsregistercentralen. Enligt 62 § 1 mom. i upphandlingslagen ska anbud och anbudsansökningar i upphandlingar som överskrider EU-tröskelvärdena samt annat informationsutbyte i samband med upphandlingsförfarandet ske med elektroniska medel senast från och med den 18 oktober 2018 (på inköpscentraler från och med den 18 april). Bestämmelsen hindrar dock inte inlämningen av straffregisterutdrag. Enligt 62 § 2 mom. i upphandlingslagen kan informationsutbytet i anslutning till upphandlingsförfarandet ske via post eller med något annat lämpligt leveranssätt om användning av andra än elektroniska medel för kommunikation är nödvändig i syfte att skydda den särskilt känsliga karaktären hos information som behandlas vid upphandlingsförfarandet, och skyddet inte kan säkerställas på korrekt sätt genom användning av elektroniska verktyg och utrustning som antingen är allmänt tillgängliga för leverantörer eller kan göras tillgängliga för dem. I Finland används för tillfället inget informationssystem mellan Rättsregistercentralen, anbudssökande och anbudsgivare samt upphandlande enheter som kunde användas för att säkerställa tillräckligt skydd och tillräcklig spårbarhet av känslig information som ingår i straffregisterutdrag.

Anbudssökandens eller anbudsgivarens relevanta personkrets torde kunna ändra straffregisterutdraget till elektronisk form och lämna in det till den upphandlande enheten elektroniskt, men då ska den upphandlande enheten beakta kraven och begränsningarna i upphandlingslagen och annan dataskyddslagstiftning beträffande kopiering och lagring av uppgifterna. Den upphandlande enheten ska säkerställa att eventuella kopior som skapats på servrar och andra lagringsplatser i hanteringen och överföringen av den elektroniska informationen förstörs på det sätt som lagen kräver.

Vad returneringen av ett elektroniskt straffregisterutdrag beträffar ska man dessutom beakta statsrådets förordning om informationssäkerheten inom statsförvaltningen (681/2010), som innehåller krav och begränsningar på överföring och hantering av uppgifter samt datanät. Bestämmelserna i förordningen gör det inte möjligt att elektroniskt returnera ett straffregisterutdrag till anbudssökandens eller anbudsgivarens lednings- eller ansvarspersoner utan att det genomförs till exempel via ett informationssystem som är lämpligt för ändamålet.

Bland annat av ovan nämnda orsaker rekommenderas man i första hand ta emot straffregisterutdrag i pappersversion fram till dess att man i kommunikationen vid ett upphandlingsförfarande på ett tillräckligt sätt kan säkerställa lagenligt skydd och lagenlig spårbarhet i hanteringen av de sekretessbelagda uppgifterna i straffregisterutdragen. Om det har säkerställts att skyddet och spårbarheten uppfyller kraven i lagstiftningen kan utdragen även begäras elektroniskt.

9 Anteckning om att straffregisterutdragen granskats

Med stöd av upphandlingslagstiftningen är den upphandlande enheten skyldig att kontrollera straffregisterutdrag för den vinnande anbudsgivarens relevanta personkrets. Å andra sidan kräver upphandlingslagen att uppgifter som framgår av straffregistret inte får röjas för andra personer än för dem som nödvändigt behöver dem för att utreda grunderna för uteslutning. För att säkerställa att upphandlingslagstiftningens krav på öppenhet och icke-diskriminering uppfylls är det motiverat för den upphandlande enheten att göra en anteckning i sina handlingar om uppvisande av straffregisterutdrag och utredning av obligatoriska grunder för uteslutning. Samtidigt ska den dock beakta sekretesskraven och att straffregisteruppgifterna är känsliga. Det är skäl för den upphandlande enheten att göra upp interna anvisningar om hur straffregisteruppgifter kan hanteras vid enheten och av vem.

Den upphandlande enheten kan vilja anteckna en uppgift om att den har mottagit straffregisterutdragen och att utredningen om ifall obligatoriska grunder för uteslutning föreligger pågår till exempel i upphandlingsbeslutet, i utredningen som gäller beslutet eller i ett protokoll eller i en rapport om upphandlingsförfarandet. Till dessa delar ska bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, offentlighetslagen) beaktas.

På handlingarna i upphandlingsförfarandet tillämpas offentlighetslagen på det sätt som upphandlingslagstiftningen föreskriver. Med stöd av 6 § 1 mom. 3 punkten i offentlighetslagen blir en begäran om komplettering av ett anbud som gäller upphandling och entreprenad liksom även någon annan rättshandling som avgörs på basis av anbud samt utredningar och andra handlingar som har sammanställts för behandlingen av anbudsärendet offentliga när ett avtal i ärendet har ingåtts. Enligt 6 § 1 mom. 8 punkten i offentlighetslagen blir ett beslut, ett utlåtande och en expedition samt ett av en myndighet i egenskap av avtalspart fattat avgörande samt för behandlingen av dessa hos myndigheten upprättade promemorior och protokoll offentliga när beslutet, utlåtandet, expeditionen eller avtalet har undertecknats eller bekräftats på motsvarande sätt. Enligt 6 § 1 mom. 6 punkten blir ett protokoll offentligt när det efter justeringen har undertecknats eller bekräftats på motsvarande sätt, om det inte har upprättats för beredning av ett ärende eller för myndighetens interna arbete.

Alla ovan beskrivna tidpunkter begränsas dock av sekretessbestämmelserna i 24 § i offentlighetslagen. Enligt 24 § 1 mom. 28 punkten i lagen är sekretessbelagda myndighetshandlingar också uppgifter som registrerats i straffregistret, bötesregistret, justitieförvaltningens riksomfattande informationssystem och registret över djurhållningsförbud samt uppgifter som registrerats i registret över vittnesskyddsprogram och andra uppgifter som gäller vittnesskyddsprogram liksom också uppgifter som Institutet för kriminologi och rättspolitik samlat

in för forskning och uppföljningsändamål. En uppgift från straffregistret (även uppgiften om att straffregistret saknar anteckningar) är alltså sekretessbelagd information som inte får lämnas ut utan särskilda skäl som föreskrivs genom lag.

En allmän uppgift i ett upphandlingsbeslut, en utredning, rapport eller ett protokoll om att det eller de utdrag som avses i upphandlingslagstiftningen har uppvisats för den upphandlande enheten innehåller i princip inte sekretessbelagd information från straffregistret. Om den upphandlande enheten för att trygga sitt eget rättsskydd eller för att kontrollera något i framtiden vill göra en noggrannare anteckning i sina egna handlingar om vems straffregisterutdrag som har granskats och vilken ställning personen har kan den göra det, men i den offentliga delen av myndighetshandlingen ska inte utredningen av ett straffregisterutdrag för en enskild person eller dennes ställning nämnas. Dessa uppgifter kan alltså antecknas i den sekretessbelagda delen av myndighetshandlingen. Det ska dock tas i beaktande att identifieringsuppgifter utgör ett personregister som kräver en registerbeskrivning.

10 Lagring av straffregisterutdrag hos anbudssökande och anbudsgivare

Bestämmelserna i upphandlingslagen förbjuder kopiering och lagring av straffregisterutdrag både hos upphandlande enheter och hos anbudssökande och anbudsgivare. Centraliserad lagring av straffregisterutdrag, som är giltiga i tolv månader, hos den anbudssökande eller anbudsgivande sammanslutningen är inte möjligt enligt lagen, även om det skulle underlätta upprepad kontakt med upphandlande enheter. Personen som straffregisterutdraget gäller kan dock själv lagra sitt eget utdrag och dessa utdrag kan vidarebefordras centraliserat till den upphandlande enheten.

11 Kontroll av brottslig bakgrund i utländska system

Om en anbudssökandes eller anbudsgivares lednings- eller ansvarsperson är utlänning eller är bosatt utomlands framgår inte nödvändigtvis personens brottsliga bakgrund av straffregisterutdraget från Rättsregistercentralen på det sätt som förutsätts i upphandlingslagstiftningen. Situationen är densamma för en juridisk person som är placerad i en annan stat.

Information om straffregisterutdrag från andra EU- eller EES-medlemsstater får man i första hand från e-Certis-systemet som upprätthålls av EU-kommissionen (<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>). I systemet kan man söka uppgifter enligt medlemsland eller genom fri sökning. Systemet ger bland annat information om vilken myndighet eller institution som beviljar utdrag eller utredningar om brottslig bakgrund samt hur länge utdraget är giltigt samt vad utdraget eventuellt kostar. I vissa länder används företags intyg under edlig förpliktelse istället för straffregisterutdrag, vilket kan godkännas som alternativ utredning med stöd av 88 § i upphandlingslagen. Vissa EU-länder har inte heller ett sådant straffregister där en dom för ett brott entydigt kan knytas till företag eller juridiska personer (t.ex. Skottland, England, Wales, Sverige). Av kommissionens e-Certis-system framgår det dessutom vilka bestämmelser i varje lands nationella lagstiftning som motsvarar en specifik obligatorisk grund för uteslutning eller ett specifikt brott. Den upphandlande enheten kan dessutom fråga anbudssökanden eller anbudsgivaren själv om information om systemet i landet där den är belägen.

Om informationen om ifrågavarande datasystem eller register inte framkommer genom att använda e-Certis kan anbudssökanden eller anbudsgivaren eller den upphandlande enheten kontakta antingen arbets- och näringsministeriet eller Rättsregistercentralen. Arbets- och näringsministeriet kan reda ut vilket som är det relevanta registret genom att utnyttja informationssystemet för EU:s inre marknad (Internal Market Information system, IMI). Rättsregistercentralen kan å sin sida utnyttja den information den har om brottsrubriceringars motsvarigheter och de centralmyndigheter som ansvarar för straffregistren i olika länder för att utreda saken.

Arbets- och näringsministeriets kontaktuppgifter:
kirjaamo@tem.fi, tfn 029 516 001

Rättsregistercentralens kontaktuppgifter,
rikosrekisteri@om.fi, tfn 029 566 5650

12 Lagen om integritetsskydd i arbetslivet

I vissa situationer kan man också tvingas beställa ett straffregisterutdrag för en medlem i anbudssökandens eller anbudsgivarens förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan eller en person som utövar representations-, besluts- eller tillsynsmakt och är anställd av anbudssökanden eller anbudsgivaren. I dessa fall ska bestämmelserna i lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004) beaktas. Bestämmelsen i fråga gäller inte andra än anställda, såsom företagets verkställande direktör eller styrelsemedlemmar.

Enligt 3 § i lagen om integritetsskydd i arbetslivet får arbetsgivaren behandla endast sådana personuppgifter som har direkt relevans för arbetstagarens arbetsavtalsförhållande och som har att göra med hanteringen av rättigheter och skyldigheter för parterna i arbetsavtalsförhållandet eller med de förmåner arbetsgivaren erbjuder arbetstagarna eller med arbetsuppgifternas särskilda natur. Avvikelser från relevanskravet kan inte göras ens med arbetstagarens samtycke. Enligt 4 § 1 mom. i lagen samlas uppgifter i regel in från arbetstagaren själv eller med dennes samtycke någon annanstans ifrån. Arbetsgivaren har rätt att hantera uppgifter från straffregistret när en myndighet lämnar ut uppgifterna till arbetsgivaren för att denne ska sköta sina lagstadgade uppgifter eller när arbetsgivaren skaffar uppgifter ur straffregistret för att utreda en arbetstagares pålitlighet på det sätt som särskilt föreskrivs genom lagstiftning.

De ovan beskrivna bestämmelserna i upphandlingslagstiftningen skapar till dessa delar ett behov som begränsas i lagen och som gör det möjligt att utreda straffregisterutdrag för den relevanta anställda personkretsen. Den person som utreds ska dock höra till den personkrets som definieras i upphandlingslagstiftningen och personen ska ha en sådan ställning i genomförandet av upphandlingen att det är nödvändigt att utreda straffregisterutdrag och motiverat genom upphandlingslagstiftningen.

Enligt 4 § 3 mom. i lagen om integritetsskydd i arbetslivet omfattas insamling av personuppgifter när någon anställs och under ett arbetsavtalsförhållande av samarbetsförfarandet enligt lagen om samarbete inom företag (334/2007), lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988) samt lagen om samarbete mellan kommunala arbetsgivare och arbetstagare (449/2007). En arbetsgivare som fungerar som anbudssökande eller anbudsgivare ska följaktligen ordna ett samarbetsförfarande eller förfarande med hörande om syftet med ibruktagandet av och metoderna för insamlingen av personuppgifter. Arbetsgivaren har dessutom en skyldighet att informera personalen om att straffregisterutdragen samlas in och att bestämma insamlingens omfattning.

13 Sanktioner och kontroll

I 40 kap. 5 § i strafflagen finns bestämmelser om brott mot tjänsthemlighet och brott mot tjänsthemlighet av oaksamhet. Om en tjänsteman för sin egen eller annans vinning röjer eller utnyttjar känsliga uppgifter och en uppgift eller en handling som är sekretessbelagd enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) kan det straffas som brott mot tjänsthemlighet eller brott mot tjänsthemlighet av oaksamhet.

Bestämmelser om sekretessbrott och sekretessförseelser finns i 38 kap. 1 och 2 § i strafflagen. Om man röjer sekretess eller utnyttjar den för egen eller annans vinning i strid med skyldigheten att iaktta sekretess enligt lag eller förordning eller genom en bestämmelse som en myndighet har utfärdat separat med stöd av lag, kan det straffas som sekretessbrott eller sekretessförseelse.

38 kap. 9 § i strafflagen innehåller bestämmelser om personregisterbrott. Att hantera känsliga uppgifter ur straffregistret bland annat genom att lagra eller kopiera dem utan lagenlig grund kan straffas som personregisterbrott.

Lagen om offentlighet i myndigheters verksamhet innehåller bestämmelser om offentlighet och sekretess för uppgifter som myndigheter innehar och om handlingar vid upphandlingsförfaranden samt utlämnande av handlingar. Varje myndighet och aktör tolkar offentlighetslagen själva och i sista hand avgörs ett ärende av domstol. Dataombudsmannen varken övervakar eller tolkar bestämmelserna i offentlighetslagen.

Dataombudsmannen övervakar att hanteringen av personuppgifter är laglig inom ramen för sin befogenhet samt styr och ger råd åt registerförare och i ärenden som rör hantering av registrerade personuppgifter. Dessutom avgör han om de registrerades rättigheter uppfylls. I ärenden som gäller utövande av insyns rätt eller korrigering av uppgifter är besluten bindande och kan överklagas. Om registerföraren inte följer dataombudsmannens anvisningar kan dataombudsmannen anmäla detta för väckande av åtal.

Enligt den nya dataskyddsförordningen (tillämpas från och med den 25 maj 2018) övervakar dataskyddsmyndigheten att personuppgifter behandlas i enlighet med förordningen och kan fastställa administrativa sanktioner såsom att ge en anmärkning eller bötfälla registerföraren. För att säkerställa att EU:s dataskyddsreglering tillämpas enhetligt etableras Europeiska dataskyddsstyrelsen. Den kan fatta bindande beslut i frågor som gäller hantering av personuppgifter på flera medlemsstaters område.



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet